

Upaya Indonesia dalam Mengatur Zona Ekonomi Eksklusif Berdasarkan Hukum Laut Internasional

Oleh: *Lindra Darnela**

Abstract

Exclusive Economic Zone is a new rule in international law set forth in the "United Nations on the Law of the Sea 1982". The basis of the Exclusive Economic Zone is the idea that fisheries resources could be depleted and thus it is positive to implement conservation measures. This provision if used properly, it will benefit Indonesia as an archipelagic state in the utilization of natural resources. To manage marine areas in Indonesia, the Government issued Law No. 5 of 1983 on the Indonesian Exclusive Economic Zone along with other regulations that are useful in the context of setting the archipelagic waters of Indonesia in the utilization of natural resources. Other efforts by Indonesia to regulate economic zone is through cooperation both bilaterally and multilaterally with other countries particularly with ASEAN countries.

Key word: exclusive economic zones, international maritime law

Abstrak

Zona Ekonomi Eksklusif merupakan aturan baru dalam hukum internasional yang ditetapkan dalam "United Nation on the Law of the Sea 1982". Dasar dari Zona Ekonomi Eksklusif ini adalah adanya pemikiran bahwa sumber-sumber penangkapan ikan bisa saja akan habis dan dengan demikian sangatlah positif untuk menerapkan ukuran-ukuran konservasi. Ketentuan ini jika digunakan dengan baik, maka akan menguntungkan Indonesia sebagai negara kepulauan dalam pemanfaatan sumber daya alamnya. Untuk mengatur wilayah kelautan di Indonesia, Pemerintah mengeluarkan Undang-undang No 5 tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia beserta peraturan-peraturan lain yang berguna dalam rangka pengaturan perairan kepulauan Indonesia dalam pemanfaatan sumber daya alamnya. Upaya lain yang dilakukan Indonesia dalam mengatur wilayah Zona Ekonomi adalah dengan melakukan kerjasama baik secara bilateral maupun multilateral dengan negara-negara lain khususnya dengan negara-negara ASEAN.

Kata kunci: zona ekonomi eksklusif, hukum laut internasional

A. Pendahuluan

Bumi ini kurang lebih tiga perempatnya terdiri dari lautan dengan segala sumber kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.¹ Potensi yang

* Dosen Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. E-mail: dharnella@yahoo.com

dimiliki laut berupa kekayaan alam, sumber energi lautan maupun fungsinya sebagai sarana lalu lintas perdagangan antar bangsa, seringkali menjadikan laut tersebut sebagai arena pertentangan kepentingan antar bangsa di dunia. Maka dari itu, berbagai cara untuk menguasai lautan dengan dasar alasan yang berbeda-beda, ikut mewarnai perkembangan hukum laut internasional.

Perkembangan dewasa ini, ketika kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi semakin meningkat, menunjukkan semakin besarnya kebutuhan manusia akan sumber kekayaan alam. Sementara itu, sumber kekayaan alam yang terdapat di daratan semakin berkurang akibat eksploitasi yang berlebihan tanpa pengaturan yang baik, maka sumber kekayaan di lautan menjadi alternatif bagi pemenuhan kebutuhan sumber kekayaan alam demi kepentingan dan kesejahteraan umat manusia di bumi ini. Dengan dimanfaatkannya sumber kekayaan alam di laut tersebut, menyebabkan peranan hukum laut internasional menjadi penting untuk mengatur dan mengelola sumber kekayaan alam bagi kepentingan umat manusia.

Permasalahan yang kemudian timbul adalah bagaimana praktek Negara Indonesia sebagai salah satu negara kepulauan (*archipelago state*) yang memiliki wilayah perairan yang luas dalam mengatur Zona Ekonomi Eksklusifnya, apakah sesuai dengan hukum laut internasional atau tidak.

B. Ratifikasi Konvensi Hukum Laut III 1982

Usaha yang dilakukan masyarakat internasional untuk mengatur masalah-masalah kelautan melalui Konferensi Hukum Laut ke III, telah berhasil melahirkan “*United Nation on the Law of the Sea 1982*” (Konvensi Hukum Laut Perserikatan Bangsa-bangsa 1982). Terbentuknya Konvensi Laut Perserikatan Bangsa-bangsa 1982 (untuk selanjutnya di sebut Konvensi Hukum Laut 1982) menandai dimulainya suatu era baru dalam hukum laut internasional.

Ditandatangani Konvensi Hukum Laut 1982 oleh 117 negara dan 2 satuan bukan negara di Montego Bay, Jamaica pada tanggal 10 Desember 1982 ini, merupakan gambaran dari usaha masyarakat internasional untuk mengkodifikasikan ketentuan-ketentuan hukum internasional yang telah ada.² Selain itu, hal tersebut merupakan perangkat hukum laut yang dapat menggambarkan perkembangan progresif (*progressive development*) dari hukum internasional.³

¹“*Ocean*”, *Encyclopeida Americana*, Grolier Incorporated, Connecticut, 1983, Vol.20 p. 611-619.

²Churchill and A.V. Lowe, *The Law of the Sea*, (Manchester: Manchester University Press, 1983), p. 12-17.

³Etty R. Agoes, *Konvensi Hukum Laut 1982: Masalah Pengaturan hak Lintas Kapal Asing*, (tp: Abardin, 1991), p. 1.

Dengan dilakukannya ratifikasi yang ke 60 oleh Guyana pada tanggal 16 November 1983, maka Konvensi Hukum Laut yang 1982 mulai berlaku pada tanggal 16 November 1984.⁴ Berlakunya Konvensi tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan dari ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Konvensi menjadi suatu hal yang penting untuk dilaksanakan oleh negara-negara di dunia, sebagaimana yang diatur sendiri dalam Konvensi Hukum Laut 1982, dinyatakan:

“state Parties shall fulfill in good faith the obligations assumed under this Convention and shall exercise the rights, jurisdiction and freedoms recognized in this Convention in a manner which would not constitute an abuse of right”.⁵

Pelaksanaan dari ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Konvensi Hukum Laut 1982 juga merupakan hal yang penting bagi Indonesia dengan diratifikasinya Konvensi tersebut melalui Undang-undang No. 17 tahun 1985 tentang Pengesahan Konvensi Perserikatan Bangsa-bangsa tentang Hukum Laut. Maka dari itu, Indonesia terikat oleh ketentuan-ketentuan yang ada dalam Konvensi.

C. Zona Ekonomi Eksklusif: Ketentuan baru dalam Hukum Laut Internasional

Konvensi Hukum Laut 1982 terdiri dari atas 17 Bab, 320 Pasal, dan 9 Lampiran, serta berisikan pengetahuan atas rezim-rezim hukum laut secara lengkap, menyeluruh dan satu sama lain tidak dapat di pisahkan. Salah satu bagian yang penting dari ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Konvensi Hukum Laut 1982 dan juga merupakan salah satu pengetahuan yang baru dalam hukum laut internasional, adalah ketentuan mengenai *Exclusive Economic Zone* atau Zona Ekonomi Eksklusif.⁶ Konsep Zona Ekonomi Eksklusif yang berkembang, berawal dari kesadaran bahwa sumber-sumber penangkapan ikan bisa saja akan habis dan dengan demikian sangatlah positif untuk menerapkan ukuran-ukuran konservasi.⁷ Ketentuan tersebut merupakan perwujudan usaha dan perjuangan dari negara-negara pantai yang sedang membangun untuk mendapatkan kesempatan yang sama dengan negara-negara maju dalam memanfaatkan

⁴Pasal 308 ayat (1) Konvensi Hukum Laut 1982 menyatakan: *“This Convention shall enter into force 12 months after the date of deposit of the sixtieth instrument of ratification or accession”*.

⁵ Pasal 300 Konvensi Hukum Laut 1982.

⁶Etty R. Agoes, “Perkembangan Hukum Internasional Dewasa Ini”, dalam *Projustitia*, No. 18 Juli 1983, p. 87.

⁷Rebecca M.M Wallace, *Hukum Internasional (International Law)*, Penerjemah: Bambang Arumanadi, (Semarang: IKIP Semarang Press, tt.), p. 164.

sumber kekayaan alam yang terdapat dalam perairannya dan yang berdekatan dengan pantainya.⁸

Pada zona Ekonomi Eksklusif, negara pantai mempunyai hak berdaulat⁹ meskipun tidak penuh,¹⁰ karena hanya dapat untuk melakukan eksplorasi, eksploitasi, konservasi dan pengelolaan sumber kekayaan alam, baik hayati maupun non hayati, dari perairan di atas dasar laut dan tanah di bawahnya¹¹ dan berkenaan dengan kegiatan lain untuk keperluan eksplorasi ekonomi zona tersebut, seperti produksi energi dari air, arus dan angin.¹²

Selain hak berdaulat, negara pantai mempunyai kewajiban-kewajiban tertentu antara lain melakukan tindakan konservasi dan pengelolaan yang tepat; menentukan jumlah tangkapan yang diperbolehkan; bekerjasama dengan organisasi internasional yang berwenang baik dalam tingkat sub regional, regional, maupun global; menjamin hasil maksimum yang lestari; serta menyumbangkan dan saling mempertukarkan data ilmiah, statistik penangkapan dan usaha perikanan lainnya.¹³ Dalam hubungannya dengan pemanfaatan, negara pantai juga mempunyai kewajiban untuk memajukan tujuan pemanfaatan yang optimal, menetapkan kemampuan untuk memanfaatkan sumber daya alam hayati, serta memberikan kesempatan kepada negara lain untuk memanfaatkan jumlah tangkapan yang diperbolehkan dan yang masih tersisa.¹⁴

Dari uraian di atas, satu hal yang cukup penting sehubungan dengan hak berdaulat dari negara pantai di Zona Ekonomi Eksklusif adalah ditetapkan keharusan untuk menjamin (*shall ensure*) diadakannya kerjasama antara negara pantai dengan organisasi internasional yang berwenang pada tingkat sub regional, regional, maupun internasional dalam pelaksanaan konservasi sumber kekayaan hayati di Zona Ekonomi Eksklusif.¹⁵ Hal

⁸Ketentuan mengenai Zona Ekonomi Eksklusif ini diatur dalam Konvensi Hukum Laut 1982 pada Bab V dari Pasal 55 sampai dengan Pasal 55 sampai dengan Pasal 77. Pada pokoknya ketentuan tentang Zona Ekonomi Eksklusif berisikan: hak dan kewajiban negara pantai, hak dan kewajiban negara lain, dan ketentuan dalam Konvensi untuk mengatur semua kegiatan di Zona Ekonomi Eksklusif yang tidak termasuk dalam hak dan kewajiban negara pantai dan negara lain. Curchil and A.V Lowe, *The Law of the Sea*, p. 130-136.

⁹Hak berdaulat di Zona Ekonomi Eksklusif berkaitan dengan sumber daya alam hanya pulau buatan, instalasi-instalasi dan bangunan-bangunan di laut, penelitian ilmiah kelautan serta perlindungan dan pelestarian lingkungan laut.

¹⁰Rebecca M.M Wallace, *Hukum Internasional*, p. 164

¹¹D.J. Harris, *Cases and Materials on Internasional Law*, 5th. Edition, (London: Sweet and Maxwell, 1998), p. 463.

¹²Pasal 56 ayat (1) sub. a Konvensi Hukum laut 1982.

¹³Pasal 61 Konvensi Hukum Laut 1982.

¹⁴Pasal 62 Konvensi Hukum Laut 1982.

¹⁵Pasal 61 ayat (2) Konvensi Hukum Laut 1982.

tersebut dilakukan dengan maksud untuk mengatur agar sumber kekayaan hayati¹⁶ yang terdapat di Zona Ekonomi Eksklusif dapat terus menerus dimanfaatkan bagi kepentingan bersama umat manusia, tidak hanya oleh negara pantai saja.

D. Pengaturan Zona Ekonomi Eksklusif di Indonesia

Indonesia merupakan negara kepulauan yang sangat luas dengan letak geografis antar pulau satu dengan pulau lain berjauhan. Kadangkala laut berpisah antara dua pulau lebih luas dari pada pulau yang dipisahkannya. Meskipun demikian, semua yang ada di sisi bagian garis pangkal merupakan satu kesatuan,¹⁷ karena Indonesia menggunakan penarikan garis pangkal lurus (*straight base line*) dari titik terluar pulau terluar, sehingga Indonesia berdasarkan Konvensi Hukum Laut 1982 disebut sebagai negara kepulauan (*archipelago state*).¹⁸ Dengan Zona Ekonomi Eksklusif seluas 2,7 juta km² merupakan negara kepulauan dengan luas perairan Zona Ekonomi Eksklusif ketiga terbesar di dunia.¹⁹

Sebagai negara yang berada pada garis katulistiwa yang beriklim tropis serta terletak di antara dua benua dan dua samudera, ditambah lagi dengan luas perairan yang demikian besar, maka sumber kekayaan hayati²⁰ yang terdapat di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia memiliki potensi yang sangat besar pula. Oleh karena itu, perikanan sebagai salah satu unsur dari sumber daya alam hayati yang terdapat pada perairan di Indonesia memiliki jenis dan sifat tersendiri.

Potensi perikanan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia diperkirakan sekitar 4,231 juta ton pertahun. Dari jumlah tersebut diperkirakan potensi lestarnya sekitar 2,115 juta ton pertahun, dan jumlah tangkapan yang diperbolehkan adalah sekitar 1,863 juta ton pertahun.²¹ Namun dari jumlah tangkapan yang diperbolehkan tersebut, kemampuan Indonesia untuk memanfaatkan perikanan di Zona Ekonomi Eksklusifnya

¹⁶Istilah “sumber kekayaan hayati” merupakan terjemahan resmi *living resources* yang diambil dari *Konvensi Perserikatan Bangsa-bangsa tentang Hukum Laut* yang dikeluarkan oleh Direktorat Perjanjian Internasional, Departemen Luar Negeri, tanpa tahun.

¹⁷Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum Laut Internasional*, (Jakarta: Binacipta, 1986), p. 186.

¹⁸Dalam Konvensi Hukum Laut 1982, Konsep Negara Kepulauan sudah diakui, seperti dalam Part.IV, Pasal 46-64

¹⁹Churchill dan A.V Lower, *The Law of the Sea*, p. 140

²⁰Sumber kekayaan hayati merupakan istilah yang terdapat dalam perundang-undangan Indonesia, yang artinya adalah semua jenis binatang dan tumbuhan termasuk bagian-bagian yang terdapat di dasar lautan ruang air Zona Ekonomi Eksklusif. Pasal 1 sub a Undang-undang No. 5 tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

²¹Direktorat Bina Sumber Hayati, *Hasil Evaluasi Potensi Sumber Daya Hayati Perikanan Laut di Perairan Indonesia dan Perairan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia tahun 1983*, (Jakarta: Departemen Perikanan, 1983), p. 23.

hanya sekitar 25%. Rendahnya kemampuan yang dimiliki Indonesia untuk memanfaatkan perikanan di Zona Ekonomi Eksklusifnya disebabkan oleh beberapa kendala di antaranya di bidang permodalan teknologi, sumber daya manusia serta sarana yang belum memadai.

Adanya keharusan sebagai negara pantai untuk memanfaatkan sumber kekayaan hayati yang terdapat di Zona Ekonomi Eksklusif, sementara kemampuan untuk memanfaatkan perikanan oleh Indonesia masih sangat rendah, menyebabkan negara-negara lain memiliki kesempatan untuk memanfaatkan jumlah tangkapan yang dapat diperbolehkan yang masih tersisa di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.²² Dalam melakukan pemanfaatan secara optimal potensi perikanan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia ini, kepentingan negara lain untuk ikut memanfaatkan potensi tersebut dilakukan dalam bentuk usaha patungan atau bentuk kerjasama lainnya.²³ Dengan usaha-usaha tersebut, maka diharapkan pemanfaatan secara optimal perikanan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia dapat dilakukan untuk kepentingan sebesar-besarnya bagi negara dan bangsa Indonesia, bukan kepentingan individu atau suatu kelompok tertentu.

E. Peraturan tentang Sumber Daya Laut di Indonesia

Beberapa peraturan ditetapkan sebagai upaya mengantisipasi diakuinya pengaturan Zona Ekonomi Eksklusif dalam Konvensi Hukum Laut 1982 sebelum diberlakukannya Konvensi tersebut pada tahun 1994, yaitu Undang-undang No. 5 tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia. Dalam undang-undang tersebut dikatakan bahwa pada Zona Ekonomi Eksklusifnya, Indonesia memiliki hak berdaulat untuk melakukan eksplorasi dan eksploitasi, pengelolaan dan konservasi sumber daya alam hayati dan non hayati.²⁴ Dengan dasar yuridis seperti tersebut di atas, persoalan bagi Indonesia adalah bagaimana sumber daya alam hayati yang terdapat pada Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia dapat dimanfaatkan secara optimal bagi kepentingan bangsa dan negara.

Selain undang-undang No. 5 tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, telah dikeluarkan pula beberapa perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah pengolahan dan konservasi sumber daya alam hayati, antara lain: (a) Undang-undang No. 4 tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan; (b) Undang-undang No. 9 tahun 1985 tentang perikanan; (c) Undang-undang No. 5 tahun

²²Pasal 62 Konvensi Hukum Laut 1982

²³Pasal 3 Peraturan pemerintah No. 15 tahun 1984 tentang Pengelolaan Sumber Daya Alam Hayati di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

²⁴Pasal 4 ayat (1) Undang-undang No.5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya; (d) Undang-undang No. 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang. Sedangkan bagi pengelolaan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia diatur melalui Peraturan Pemerintah No. 15 tahun 1984 tentang Pengelolaan sumber Daya Alam Hayati di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia serta beberapa Keputusan Menteri Pertanian.

Dalam kaitanya dengan pengelolaan sumber daya alam hayati perikanan di zona eksklusif Indonesia,²⁵ dengan luas perairan serta potensi perikanan yang demikian besar, maka pemanfaatan secara optimal bagi kemakmuran bangsa merupakan tujuan yang diamanatkan dalam pembangunan nasional di Indonesia.

F. Kerjasama Regional Sebagai Upaya Pengelolaan Sumber Daya Alam Hayati di Indonesia

Secara geografis, Indonesia terletak pada kawasan Asia Tenggara dan bersama-sama dengan Malaysia, Singapura, Thailand, Philipina, Brunai dan Vietnam yang bergabung dalam organisasi regional *Association of Southeast Asian Nation* (ASEAN). Selain Indonesia, negara-negara lain yang bergabung dalam ASEAN tersebut, telah mengumumkan Zona Ekonomi Eksklusifnya masing-masing.²⁶ Akan tetapi sampai sekarang ini belum terdapat perundingan-perundingan mengenai penetapan batas Zona Ekonomi Eksklusif di antara negara-negara ASEAN. Penetapan ini sangat penting mengingat adanya batas-batas Zona Ekonomi Eksklusif yang saling tumpang tindih. Sehubungan dengan ini, Mukhtar Kusumaatmadja mengatakan: “*the exiting claims to maritime jurisdiction in the southeast Asia region have important implications for development of the region*”²⁷

Selain penetapan batas Zona Ekonomi Eksklusif, sifat dari perikanan yang terdapat pada kawasan Asia Tenggara juga merupakan suatu kendala dalam memanfaatkannya secara optimal. Dengan kondisi geografis dari negara-negara yang terletak pada kawasan Asia Tenggara, keadaan perairan, arus air, menyebabkan sering berpindahnya ikan dari satu perairan keperairan yang lain, bahkan melewati batas-batas perairan suatu negara. Oleh karena itu, dalam memanfaatkan perikanan di Zona Ekonomi Eksklusif secara optimal diperlukan suatu tindakan pengelolaan

²⁵Yang dimaksud dengan pengelolaan adalah segala upaya dan kegiatan pemerintah untuk menggerakkan dan mengendalikan pemanfaatan sumber daya alam hayati di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia. Pasal 1 sub a Undang-undang No. 15 tahun 1985 tentang ZEE Indonesia.

²⁶Kriangsak Kittichaisaree, *The Law of the Sea and Maritim Boundary Delimitation in South-East Asia*, (New York: Oxford University Press, 1987), p. 123-128.

²⁷Mokhtar Kusumaatmadja, *Perlindungan dan Pelestarian Lingkungan Laut: dilihat dari Sudut Hukum Internasional, Regional dan Nasional*, (Jakarta: Sinar grafika dan Pusat Studi Wawasan Nusantara, 1992), p. 55.

perikanan yang sebaik-baiknya secara regional antara Indonesia dengan negara-negara lain pada kawasan Asia Tenggara.²⁸ Untuk Indonesia, hal tersebut perlu dilakukan sebagai usaha dalam memanfaatkan secara optimal sumber daya alam hayati di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia yang masih tersisa sekitar 1.097.052 ton pertahun.²⁹ Kerjasama tersebut dapat dilakukan dengan negara-negara lain dalam bentuk kerjasama bilateral, regional maupun internasional.

Mengingat letak geografis Indonesia yang terletak pada kawasan Asia Tenggara, maka kerjasama regional antara negara ASEAN merupakan salah satu alternatif untuk memanfaatkan sumber daya alam hayati secara optimal. Dalam melakukan pengelolaan perikanan kerjasama yang dilaksanakan oleh negara-negara yang tergabung dalam ASEAN didasarkan pada Persetujuan Tingkat Menteri ASEAN (*ASEAN Ministerial Understanding*) yang ditandatangani pada tanggal 22 Oktober 1983. Persetujuan tersebut menjadi dasar bagi kerjasama regional dalam pengelolaan perikanan di Zona Ekonomi Eksklusif karena menekankan pada kerjasama pengelolaan dan konservasi sumber-sumber perikanan di Zona Ekonomi Eksklusif.

Selain hal tersebut di atas, dalam usahanya untuk memanfaatkan secara optimal perikanan yang terdapat pada perairan Indonesia, telah dilakukan pula beberapa kerjasama melalui *Indo Pasific Fishery Council*, *South China Sea Fishery Council*, serta *ASEAN Permanent Committee on Food and Agriculture*.³⁰ Terdapat juga suatu perjanjian tentang Konservasi Alam dan Sumber Daya Alam telah ditandatangani negara-negara anggota ASEAN tanggal 9 Juli 1985 yang dalam Pasal 3 dari perjanjian ini mengatur perihal konservasi dari spesies dan ekosistem seperti melakukan upaya-upaya untuk konservasi habitat pantai dan laut.³¹ Dilakukannya kerjasama yang bersifat regional tersebut dimaksudkan agar sumber perikanan di perairan Indonesia dapat dimanfaatkan untuk memberi nilai tambah bagi kepentingan bangsa dan negara Indonesia.

Selain dari perjanjian di atas, di lain pihak terdapat beberapa organisasi internasional yang berfungsi untuk melaksanakan kerja sama berbagai aspek bidang perikanan untuk wilayah ASEAN, di antaranya sebagai berikut.

1. *Indo Pasific Fisheries Council* (IPFC), suatu badan regional yang dibentuk oleh FAO (*Food and Agriculture Organization*). Di dirikan tahun 1984 dan

²⁸ Pasal 63 dan 64 Konvensi Hukum Laut 1982.

²⁹ "Digodok, Aturan Impor Kapal Ikan Termasuk Kapal Bebas", *Kompas*, 24 November 1994.

³⁰ Lewis M. Alexander, *Marine Regionalism in the Southeast Asia Seas*, (Hawaii: East-West Environment and Policy Institute, 1982), p. 43.

³¹ Charil Anwar, *Zona Ekonomi Eksklusif di dalam Hukum Internasional*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1995), p. 140.

menangani pengembangan serta pemanfaatan yang layak dari sumber perikanan untuk wilayah Indo-Pasifik, termasuk wilayah ASEAN. Bersifat sebagai badan penasihat dan tidak mempunyai kekuasaan untuk menciptakan peraturan-peraturan tertentu.

2. *ASEAN Fisheries Federation* (AFF) yang didirikan pada tahun 1989, merupakan organisasi regional pengusaha-pengusaha perikanan ASEAN untuk pertukaran informasi tentang masalah perikanan dan pemecahannya.
3. *Committee for the Development and Management of Fisheries in the South China Sea* (CDMFSCS) yang dibentuk pada bulan Mei tahun 1980 oleh IPFC. Komite ini dibentuk untuk mengembangkan dan mengatur perikanan di Laut China Selatan.
4. *The International Center for Living Resources Management* (ICLARM). Di bentuk dengan maksud melakukan riset dan mendorong diskusi dan informasi perikanan guna dapat memenuhi kebutuhan nutrisi, ekonomis, dan kebutuhan sosial pada negara berkembang.
5. *South East Asian Fisheries Development Center* (SESFDEC) yang didirikan oleh pertemuan menteri-menteri di Singapura tahun 1968.
6. *Marketing Information and Advisory Service for Fish Products in the Asia-Pacific Region*. Badan ini berkedudukan di Kuala Lumpur dan bertugas melakukan informasi pemasaran dan nasehat teknis bagi perikanan di wilayah Asia-Pasifik.³²

Peran dari wilayah organisasi regional menjadi sangat penting untuk melaksanakan kerjasama regional dalam pengelolaan perikanan di Zona Ekonomi Eksklusif kawasan Asia Tenggara, karena beberapa manfaat yang didapat: *Pertama*, terbatasnya jumlah negara yang terlibat berdasarkan kepentingan yang lebih konkrit secara regional memudahkan proses pengambilan keputusan; *kedua*, masalah ketenagaan, biaya dan peralatan tidak lagi terbatas pada satu negara; *ketiga*, keterlibatan organisasi internasional lebih mudah dilakukan karena programnya lebih konkrit.³³

Kerjasama regional dalam pengelolaan perikanan di Zona Ekonomi Eksklusif kawasan ASEAN yang menjadi kebutuhan bagi Indonesia untuk ikut berpartisipasi dalam mengoptimalkan pemanfaatan perikanan di Zona Ekonomi Eksklusifnya. Dari hal tersebut, aspek yang relevan dan penting adalah tinjauan atas pengaturan hukum internasional dan regional serta praktek yang dilakukan oleh negara-negara pada suatu kawasan tertentu dalam menunjang kerjasama regional yang dilakukan bagi pengelolaan perikanan di Zona Ekonomi Eksklusif.

³²*Ibid*, p. 142-144.

³³Daud Silalahi, *Pengaturan Hukum Lingkungan Laut Indonesia dan Implikasinya Secara Regional*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1992), p. 156.

Salah satu bidang dari kerja sama di lingkungan ASEAN yang dapat dilakukan adalah harmonisasi melalui perundang-undangan perikanan tentang penanganan *illegal fishing* oleh kapal-kapal perikanan dari regional atau di luar regional ASEAN. Bidang lain dapat pula meliputi standarisasi peraturan-peraturan yang berkaitan dengan teknis pengepakan seperti peraturan tentang besarnya mata jala penangkap ikan (*mesh size regulation*). Cara lain melaksanakan harmonisasi adalah melakukan perjanjian bilateral.

Perselisihan perbatasan, hak perikanan tradisional dan masalah akses sumber perikanan menunjuk kepada penyelesaian melalui perjanjian bilateral. Adapun perjanjian-perjanjian yang mempunyai implikasi perikanan adalah sebagai berikut.

1. Perjanjian antara Indonesia dan Malaysia tentang Batas Landas Kontinen di Selat Malaka dan Laut Cina Selatan tahun 1969.
2. Perjanjian antara Thailand, Indonesia dan Malaysia tentang Batas Landasan Kontinen di bagian Utara Selatan Malaka tahun 1971.
3. Perjanjian antar Indonesia, Malaysia dan Singapura untuk melindungi lingkungan kelautan dari selat Malaka dan terhadap polusi minyak tahun 1975.

Selain dari pada itu, yang dapat dirintis oleh ASEAN ialah meliputi standar prosedur peradilan atas pelanggaran-pelanggaran perundang-undangan perikanan masing-masing anggota ASEAN. Di lain pihak, suatu prosedur bersama untuk melakukan penegakan hukum dari peraturan lingkungan dan program konservasi dari sumber perikanan dapat pula merupakan sasaran kerjasama ASEAN di dalam harmonisasi masalah perikanan.

Selain itu, Indonesia juga telah meratifikasi Perjanjian Bilateral (*Bilateral Agreement*) dengan Australia yang tertuang dalam *Meorandum of Understanding* tahun 1974 yang mengatur mengenai aktivitas nelayan tradisional di perairan Australia. Perjanjian tersebut dilakukan untuk menghindari terjadinya pertikaian yang merusak hubungan diplomatik antara kedua negara tersebut.

Dalam perjanjian tersebut, pemerintah Australia mengijinkan nelayan tradisional Indonesia untu mengambil ikan di perairan Australia; mendarat untuk mengambil air minum. Perizinan singgah misalnya terbatas di sekitar perairan dekat Ashmore Reef, Cartier Islet, Cott Reff, Pulau Datu dan Browse Islet.³⁴

Kasus perikanan nelayan Indonesia di wilayah perairan Australia, menjadi persoalan yang sangat menarik untuk dibahas. Tidak saja menimbulkan kerugian finansial bagi pemerintah Australia, juga mengganggu kelancaran hubungan diplomatik bagi kedua negara. Hal ini

³⁴Jawahir Thontowi, *Hukum Internasional di Indonesia, Dinamika dan Implementasinya dalam Beberapa Kasus kemanusiaan*, (Yogyakarta: Madya Press, 2002), p. 179.

tersebut semakin memperuncing rusaknya hubungan kedua negara pasca terlepasnya Timor Timur dari NKRI yang mengundang kepedulian masyarakat serta pemerintah Australia terhadap isu tersebut.

Kemiskinan masyarakat nelayan Indonesia yang dipicu dengan modernisasi menjadi faktor utama dalam kasus tersebut. Adanya persaingan yang tidak seimbang antara nelayan tradisional dan nelayan modern dalam pemanfaatan sumber daya laut, memberi pengaruh kepada nelayan tradisional Indonesia untuk menyebrang ke perairan Australia. Di satu pihak memang benar jika berkurangnya penghasilan para nelayan tradisional karena semakin berkurangnya sumber daya laut yang disebabkan oleh ledakan penduduk yang semakin pesat. Namun di pihak lain, penggunaan alat-alat modern yang canggih seperti *drift gillnets*, *trawl* dan pukat harimau justru lebih “efektif” untuk menyingkirkan kelompok nelayan-nelayan kecil dari perairan Indonesia yang sah. Selain itu, ditemukan pula kapal-kapal asing seperti dari Taiwan, Hongkong Korea Selatan Jepang dan Singapura yang beroperasi di laut Arapura, menjadi penyebab tersisihnya nelayan tradisional³⁵ Indonesia.

Keadaan seperti itu semakin menyudutkan posisi kecil, yang diakibatkan oleh terbatasnya pengawasan yang dilakukan oleh petugas pengawas pantai, dan Angkatan Laut RI terhadap nelayan asing yang melakukan kegiatan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.³⁶ Ketika mereka dapat menemukan dan menangkap nelayan-nelayan asing yang melanggar batas teritorial, penyelesaiannya sering dilakukan di luar aturan hukum. Jika ada kebijakan yaitu dikeluarkannya surat izin penangkapan ikan bagi perusahaan asing oleh Dirjen Perikanan, maka kebijakan tersebut lebih bersifat khusus dan disertai dengan syarat-syarat yang ketat. Namun dalam prakteknya, dampaknya terkadang tidak mudah untuk dikedalikan.

Kondisi nelayan yang terhimpit tersebut mendorong mereka untuk melakukan tindakan spekulatif. Kegiatan mengambil dari laut di wilayah perairan Australia seperti tripang, kerang, sirip ikan hiu dan lain sebagainya yang bernilai ekspor tinggi. Dengan demikian, faktor internal seperti latar belakang, sejarah, kondisi sosio-ekonomi, maupun akibat dari lemahnya pengawasan terhadap nelayan asing dan meningkatnya komoditi ekspor dan impor dari sumber laut telah menyebabkan nelayan-nelayan

³⁵Istilah “nelayan tradisional” merupakan pusat terjadinya penafsiran karena tidak adanya batasan yang jelas mengenai p p tersebut. Nelayan tradisional yang secara umum sering diartikan sebagai nelayan yang mengambil ikan dengan cara dan alat yang sederhana dan dikonsumsi sendiri untuk kehidupan sehari-hari, menjadi kabur karena banyak nelayan yang mencari ikan dengan tujuan komersial tetapi masih saja digolongkan sebagai nelayan tradisional.

³⁶Mubyanto, Loekman Soetrisno dan Michael Dove, *Nelayan dan Kemiskinan: Studi Ekonomi dan Antropologi di Dua Desa Pantai*, (Jakarta: Rajawali Press dan Yayasan Argo Ekonomika, 1984), p. 23.

tradisional Indonesia lebih memilih perairan Australia sebagai lahan baru mereka.

Terjadinya perubahan yurisdiksi laut teritorial 12 mil, sangat besar pengaruhnya terhadap kehidupan nelayan tradisional. Akan tetapi hal tersebut tidak mencukupi untuk kepentingan pertahanan dan militer suatu negara. Oleh karena itu, konservasi hukum Internasional juga menetapkan Zona Ekonomi Eksklusif 200 mil sebagai perluasan dari klaim 12 mil. Perbedaannya adalah bahwa klaim 12 mil memberikan wewenang bagi setiap negara lain untuk dibolehkan melakukan penangkapan ikan. Tumpang tindih batas yurisdiksi batas laut antar Indonesia dan Australia terjadi ketika kedua negara menetapkan Zona Ekonomi Eksklusif 200 mil yaitu pada tahun 1979/1980.

Kesepakatan tentang 12 mil dan Zona Ekonomi Eksklusif sangat menguntungkan Negara Republik Indonesia, sebab sejalan dengan kebijakan hukum, ekonomi dan politik yang tergambar dalam “Wawasan Nusantara” yaitu strategi pembangunan nasional yang terpadu, adanya kesatuan politik, kesatuan sosial budaya, satu kesatuan ekonomi dan satu persatuan pertahanan dan keamanan Indonesia.³⁷ Oleh karena itu, bumi, air, udara dan isi yang terkandung di dalamnya merupakan satu kesatuan yang utuh yang pemanfaatannya semata-mata untuk kesejahteraan masyarakat Indonesia.

Relevansi hubungan antara konsep Wawasan Nusantara dan perubahan tatanan hukum laut, khususnya bagi negara pulau (*archipelagic states*) seperti Indonesia adalah mengenai kedudukan aktivitas nelayan tradisional. Sekalipun batas yurisdiksi laut suatu negara telah ditetapkan baik melalui hukum nasional maupun hukum internasional, kebijakan nelayan untuk mengarungi samudra luas tidak mudah dicegah hanya dengan batasan yurisdiksi hukum semata. Hal tersebut terjadi karena kebutuhan yang mendesak bagi para nelayan untuk memenuhi kebutuhannya sehari-hari mempedulikan akibat lain yang akan terjadi apalagi mengingat nama baik negaranya.

Hal itulah yang seharusnya menjadi perhatian Pemerintah Indonesia untuk melakukan pengaturan yang relevan dengan kebutuhan, situasi dan kondisi yang terjadi dalam masyarakat, serta upaya-upaya untuk menjaga dan melestarikan kekayaan alam yang sudah dimiliki dan mencegah campur tangan negara asing yang merugikan, sehingga tidak ada penyesalan ketika kekayaan alam miliknya di ambil oleh negara lain, seperti kasus yang telah terjadi mengenai Pulau Sipadan dan Ligitan, hendaknya menjadi pelajaran yang berharga bagi bangsa Indonesia.

³⁷TAP MPR/ IV / MPR

G. Kesimpulan

Untuk mengatur wilayah kelautan di Indonesia, Pemerintah mengeluarkan Undang-undang No 5 tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia. Selain itu, telah dilakukan pula beberapa perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah pengelolaan dan konservasi sumber daya alam hayati, antara lain: (a) Undang-undang No.4 tahun 1982 tentang ketentuan Pokok pengelolaan lingkungan; (b) Undang-undang No. 9 tahun 1985 tentang perikanan; (c) Undang-undang No. 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya; (d) Undang-undang No.24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang. Bagi pengelolaan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia diatur melalui Peraturan Pemerintah No.15 tahun 1984 tentang Pengelolaan Sumber Daya Alam Hayati di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia serta beberapa keputusan menteri Pertanian. Peraturan-peraturan tersebut sangat berguna dalam rangka pengaturan perairan kepulauan Indonesia dalam pemanfaatan sumber daya alamnya.

Upaya lain yang dilakukan Indonesia dalam mengatur wilayah Zona Ekonomi Eksklusifnya yang berbenturan dengan kepentingan negara lain adalah dengan melakukan kerjasama baik secara bilateral maupun multilateral dengan negara-negara lain. Sebagai negara anggota dan berada di wilayah Asia Tenggara, Indonesia ikut dalam suatu kerjasama regional ASEAN dalam pengelolaan perikanan di Zona Ekonomi Eksklusif dilakukan oleh negara-negara anggota ASEAN yang berdasarkan: *pertama*, implementasi Konvensi Hukum Laut 1982 yang telah diratifikasi oleh sebagian negara-negara anggota ASEAN; *kedua*, *ASEAN Ministerial Understanding on Fisheries Cooperation* 1993 yang secara tidak langsung merupakan pengakuan terhadap Zona Ekonomi Eksklusif negara-negara anggota ASEAN. Namun kerjasama regional ASEAN sudah dilaksanakan melalui beberapa program yang dibuat CGFI maupun *ASEAN Fisheries Federation* tersebut memiliki beberapa kendala yang menghambat terselenggaranya kerjasama antara lain: 1) tumpang tindihnya batas-batas Zona Ekonomi Eksklusif; 2) Belum konsistennya negara-negara anggota ASEAN dalam melakukan implementasi Konvensi Hukum laut 1982; 3) kemampuan keuangan dan kebijakan dari masing-masing negara ASEAN yang tidak sama.

Daftar Pustaka

- Agoes, Etty R., “*perkembangan Hukum Internasional Dewasa Ini*”, dalam Projustisia, No. 18 Juli 1983.
- Alexander, Lewis M., *Marine Regionalism in the Southeast Asia Seas*, Hawaii: East-West Environment and Policy Institute, 1982,
- Anwar, Charil, *Zona Ekonomi Eksklusif di dalam Hukum Internasional*, Jakarta: Sinar Grafika, 1995.
- Churchill and A.V. Lowe, *The Law of the Sea*, Manchester University Press, Manchester, tt.
- Direktorat Bina Sumber Hayati, *Hasil Evaluasi Potensi Sumber Daya Hayati Perikakan Laut di Perairan Indonesia dan Perairan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia tahun 1983*, Jakarta: Departemen Peranian, 1983.
- Harris, D. J., *Cases and Materials on Internasional Law*, 5th. Edition, London: Sweet and Maxwell, 1998.
- Kittichaisaree, Kriangsak, *The Law of the Sea and Maritim Boundary Delimitation in South-East Asia*, New York: Oxford University Press, 1987.
- Kusumaatmadja, Mokhtar, *Perlindungan dan Pelestarian Lingkungan Laut: Dilihat dari Sudut Hukum Internasional, Regional dan Nasional*, Jakarta: Sinar Grafika dan Pusat Studi Wawasan Nusantara, 1992.
- Mubyanto, Loekman Soetrisno dan Michael Dove, *Nelayan dan Kemiskinan: Studi Ekonomi dan Antropologi di Dua Desa Pantai*, Jakarta: Rajawali Press dan Yayasan Argo Ekonomika, 1984.
- Silalahi, Daud, *Pengaturan Hukum Lingkungan Laut Indonesia dan Implikasinya Secara Regional*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1992.
- Thontowi, Jawahir, *Hukum Internasional di Indonesia, Dinamika dan Implementasinya dalam Beberapa Kasus Kemanusiaan*, Yogyakarta: Madya Press, 2002.
- Wallace, Rebecca M.M, *Hukum Internasional (International Law)*, Penerjemah: Bambang Arumanadi, Semarang: IKIP Semarang Press, 1993.